



Aalborg Universitet

AALBORG UNIVERSITY
DENMARK

Borgerhøring på nettet

en beskrivelse og analyse af kommunestrukturdebatten på hals.dk

Ulrich, Jens

Publication date:
2004

Document Version
Også kaldet Forlagets PDF

[Link to publication from Aalborg University](#)

Citation for published version (APA):

Ulrich, J. (2004). *Borgerhøring på nettet: en beskrivelse og analyse af kommunestrukturdebatten på hals.dk*. Centre for Comparative Welfare Studies, Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Aalborg Universitet. Arbejdspapirer: Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning Nr. 6

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- ? Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- ? You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- ? You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at vbn@aub.aau.dk providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

**Arbejdsrapport fra Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning
Aalborg Universitet**

**Borgerhøring på nettet
- en beskrivelse og analyse af
kommunestrukturdebatten på hals.dk**

Jens Ulrich

ISSN 1396-3503

2004:6

Borgerhøring på nettet

- en beskrivelse og analyse af kommunestrukturdebatten på hals.dk

By Jens Ulrich

Copy Right

Department of Economics, Politics and Public Administration

Aalborg University

Fibigerstræde 1

DK-9220 Aalborg Ø - Denmark

ISBN 87-90789-56-3

ISSN 1396-3503

2004:6

Print: Centertrykkeriet, Aalborg University

Borgerhøring på nettet
- en beskrivelse og analyse af kommunestrukturdebatten på
hals.dk

Jens Ulrich

Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning
Aalborg Universitet

Fibigerstræde1, DK-9220 Aalborg Ø, Danmark
e-mail: jensu@socsci.aau.dk

Forord

I perioden fra den 1.1.2002 til den 31.12.2003 blev der i Hals Kommune med støtte fra Det Digitale Nordjylland etableret en række forsøg med digitalt demokrati. Forsøgene udspandt sig på forskellige niveauer: et lokalsamfundsniveau (Ulsted), et forenings- og institutionsniveau samt et generelt borger-kommuneniveau. Information om disse forsøg er samlet på en CD-rom: "Det Digitale Demokrati", Hals Kommune.

Med støtte fra Aalborg Universitets Jubilæumsfond har en forskergruppe under Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning på Aalborg Universitet fulgt forsøgene. I nærværende rapport analyseres og vurderes et forsøg med at etablere en høring på portalen hals.dk. Høringen blev initieret af Hals Kommune og høringens formål var at belyse Hals Kommunes rolle i en fremtidig kommunestruktur.

Sammen med denne rapport udsendes to andre rapporter fra projektet. Jeppe Nielsens rapport "Det digitale lokalsamfund - Ulsted Online" som handler om lokalsamfundsforsøget i Ulsted og Lars Torpes rapport "Borgerdeltagelse på Nettet. Digitale demokratiforsøg i Hals Kommune" som blandt andet sammenfatte resultaterne fra flere spørgeskemaundersøgelser, som er foretaget blandt repræsentative udsnit af Hals Kommunes borgere.

Jens Ulrich
november 2004

Indhold

Indledning	7
Kapitel 1 - Internet og demokrati	9
Demokrati som perspektiv	9
Internettet som politisk offentlighed	9
Information, meningstilkendegivelse og dialog	11
Demokratiets horisontale og vertikale dimension	13
Kapitel 2 - Hals.dk og tidligere erfaringer	15
Portalens historie	15
Høringer på hals.dk	16
Kapitel 3 - Høringens tilrettelæggelse	17
Før høringen	17
Deltagerpanel	19
Tilskuerpanel	19
Informationsmateriale på internettet	20
Afklarende spørgsmål gennem e-mail	21
Moderator på debatten	21
Kapitel 4 - Deltagelsen i høringen	23
Antal indlæg	23
Debattens afmatning og senere opblussen	24
Antal deltagere	25
Deltagerpanelets deltagelse	26
Nye ansigter på hals.dk	26
Byrådsmedlemmernes deltagelse	27
Kønsfordelingen blandt deltagerne	27
Kapitel 5 - En kvalitativ vurdering af debatten	29
Kvalitetsvurdering af debatten	29
Vurderingskriterier	30
Debattens tråde	32
Analyse	32
Kapitel 6 - Afstemning og chat	39
Afstemninger på internettet	39
Afstemninger som underholdning	39
Afstemning nok engang	40
Chat	41
Kapitel 7 - Høringens betydning for meningsdannelsen	43
Kapitel 8 - Konklusion	47
Litteratur	50

Indledning

Som et led i projektet Det Digitale Demokrati iværksatte Hals Kommune en høring på internettet om kommunens fremtid set i lyset af den sandsynligt forekommende ændring af landets kommunestruktur. Nærværende rapport er en beskrivelse og analyse af denne høring.

I efteråret 2002 nedsatte regeringen en strukturkommission, som skulle udarbejde et diskussionsoplæg til, hvordan fremtidens amter og kommuner skulle se ud og dermed også hvilke opgaver disse i fremtiden burde løse. Strukturkommissionen fremlagde sin betænkning den 9. januar 2004. I betænkningen er opregnet en række mulige scenarier for, hvordan fremtidens Danmarkskort skal tegnes. I de forskellige scenarier har kommissionen forsøgt at sammentænke størrelsen på kommunerne, amternes eller regionernes størrelse og opgavevaretagelsen disse imellem. Fælles for disse er, at ingen af scenarierne anbefaler en kommunestørrelse på under 20.000 indbyggere. Hals Kommune har ca. 11.500 indbyggere, så set i lyset af strukturkommissionens betænkning, er der meget, som tyder på, at Hals Kommune vil blive berørt af en eventuel kommende reform.

Dette perspektiv foranledigede Hals Kommune til at igangsætte en høring på den lokale byportal, hals.dk. Her var det hensigten at skabe en debat om, hvordan kommunens borgere mente, at Hals Kommune skulle navigere i forhold til fremtidens kommunestruktur.

I det følgende er det hensigten at beskrive og analysere denne høring nærmere. Dette gøres ved dels at relatere den til andre erfaringer med borgerinddragelse over internettet, dels ved at beskrive selve tilrettelæggelsen af høringen og dels ved at analysere på, hvordan høringen er forløbet.

Kapitel 1 - Internet og demokrati

Demokrati som perspektiv

Når man skal beskrive og analysere et genstandsfelt eller en begivenhed, så lader dette sig ikke gøre, uden at man gør sig nogle tanker om, hvilket perspektiv man vil benytte. Dette er selvsagt også gældende, når en debat på internettet er genstandsfeltet. For nærværende ligger det nærmest i kortene, at det overordnede perspektiv må være det demokratiske element. Dette dels fordi høringen er tænkt som et led i den demokratiske proces i kommunen og dels fordi høringen er en udløber af projektet Det Digitale Demokrati.

Det næste spørgsmål, der melder sig, er spørgsmålet om, hvad et demokratisk perspektiv egentlig består af og hvordan et sådant etableres. Der skal i denne forbindelse argumenteres for, at det er vigtigt at gøre sig klart, hvilke forventninger man kan have og hvilke idealer man kan opstille, når internettet på denne vis søges inddraget til at understøtte den demokratiske proces. De følgende indledende bemærkninger er derfor tænkt som et fundament for, eller et støttende perspektiv til, at vurdere, hvordan høringen om Hals Kommunes fremtid har fungeret.

Internettet som politisk offentlighed

Når vi tænker tilbage på, hvor det moderne demokrati har sine rødder, så falder tankerne typisk på det antikke Grækenland. Vi tænker tilbage på, hvordan myndige folk samledes for at blive informeret og for at diskutere fælles anliggender. Vi antager typisk en lettere romantiseret forestilling om, hvordan alle samledes i den fælles diskussion, og gennem debat og dialog etablerede en fælles forståelse for, hvordan de fælles problemer skulle gribes an.

I et moderne samfund er vi godt klar over, at dette billede ikke længere lader sig praktisere. Vi er blevet for mange og problemstillingerne er blevet for komplekse, så det lader sig ikke gøre, at alle mødes til fælles diskussion. Ideen om, at der skal skabes nogle rammer for den politiske diskussion og meningsdannelse og den demokratiske beslutningstagning, har vi imidlertid ikke forladt. Ideen fra de antikke stormøder er ført videre over i de mere moderne forståelse af politiske offentligheder. Vi skal ikke nødvendigvis alle samles, men der skal skabes et rum, hvor meningsdannelsen og den politiske diskussion kan finde sted.

Det oprindelige ideal om politisk offentlighed er en forståelse af den politiske offentlighed

som et rum eller en sfære, hvor borgerne frit og på lige vis kan mødes og diskutere politiske anliggender. Offentlighed ses derfor ofte som et rum eller en sfære, der er løftet ud af det private og samtidig ikke er en integreret del af det politiske etablissement. Det offentlige rum ligger altså mellem det private på den ene side og de formelle politiske beslutningsarenaer på den anden side. Overfører vi dette til den lokale politiske virkelighed, så vil det med andre ord sige, at offentligheden befinder sig et sted mellem på den ene side den private (ex. familien) og på den anden side kommunalbestyrelsen som den formelle beslutningsarena.

I nyere tid har det været svært at se, hvilke stærke institutioner denne forestilling om en offentlighed kan spejles i. De politiske partier mangler opbakning, radio og TV er forfaldet til at være underholdningsproducerende massemedier og det moderne menneske har i det hele taget slet ikke tid til at mødes i det offentlige rum, da karrieren og privatheden lægger beslag på alle døgnets timer.

Med internettets fremkomst har mange imidlertid set, at der her ligger nogle potentialer gemt, som kan afløse eller supplere de mere traditionelle forestillinger om, hvor en moderne offentlighed kan realiseres. Internettet tilbyder et rum, hvor alle i princippet kan mødes. I en diskussion på nettet er alle principielt lige og nettets mulighed for anonymisering betyder, at ingen kan påberåbe sig autoritet på baggrund af magtpositioner fra den virkelige virkelighed. Studier har siden vist, at der også ligger mange problemer gemt i at se internettet som et svar på en moderne offentlighed.

Uden at det skal ses som et udtryk for, at der for nærværende sluttet op om koret af jubeloptimister, så er en af pointerne med den følgende beskrivelse og analyse, at se nærmere på, hvordan høringen på hals.dk eventuelt kan ses som en realisering af de potentialer, der kan ligge i at se internettet som en offentlighed.

I den oprindelige forståelse af en politisk offentlighed ligger gemt en mere eller mindre naiv forestilling om, at den dynamik, som opstår, når offentligheden netop ligger kilet ind mellem det private og det politiske etablissement, også medfører, at der argumenteres ud fra upartiske forestillinger, når der argumenteres i det offentlige rum. Man overskrider sine private interesser og ser på sagen ud fra et alment perspektiv. En sådan forestilling er ikke gangbar, og dette da slet ikke i et moderne samfund, som det vi er en del af i dag. Det er alment accepteret, at man forfølger egne interesser, hvis dette vel og mærke sker i respekt

for andre og under hensyntagen til visse spilleregler for god tone i det offentlige rum. Når der derfor senere skal analyseres på, hvilken karakter argumentationen i høringen havde, så er det vigtigt at holde sig for øje, at god tone i det offentlige rum ikke nødvendigvis er ensbetydende med, at egne interesser lades ude af betragtning. God tone er nærmere kendetegnet ved en respekt for og anerkendelse af andres individualitet og præferencer.

Information, meningstilkendegivelse og dialog

Parallelt med at den offentlighed, som nettet kan siges at udgøre, ikke alene kan vurderes ud fra, om dialogen er rensset for egocentrerede argumenter, så skal offentligheden heller ikke alene vurderes ud fra, om det dialogiske element er i højsædet. Selvom et debatforum, som det på hals.dk, synes at være gearret til, at det er samtalen og den fremadskridende og opbyggelige dialog, der skal være i centrum, så kan den aktivitet, der foregår på siden, også underkastes andre analytiske briller.

Der kan i denne sammenhæng sondres mellem tre forskellige dimensioner eller perspektiver, som alle er vigtige at have med, når internettet betragtes som en politisk offentlighed. For det første kan internettet bruges som base for formidling og hentning af information, for det andet kan internettet bruges til simpel meningstilkendegivelse, og endelig kan internettet, for det tredje, bruges som medium for samtale og dialog.

Der er ingen tvivl om, at *information* er et vigtigt element i enhver demokratisk proces. Lige så klart er det, at internettet her har meget at byde på. Der skal ikke megen erfaring med surferi på nettet til, før man bliver bekendt med, at nettet udgør et endog meget stort reservoir af informationer. Mange af disse informationer kan synes unyttige, og det kan også være svært at vurdere pålideligheden af dem, ligesom det kan forekomme vanskeligt at selektere blandt de mange informationer. Der peges ofte på, at internettet ligefrem er præget af et informations-overload. Uden at underkende disse mange vanskeligheder, der er forbundet med nettet som informationsreservoir, kan der ikke herske nogen tvivl om, at internettet også tilbyder et væld af informationer, som kan bruges i den demokratiske proces.

Ud over nye muligheder for spredning og hentning af information, rummer internettet også nye muligheder for *meningstilkendegivelse*. Der tænkes i denne sammenhæng ikke på politisk kommunikation i traditionel forstand, hvor der typisk er tale om at sprede et politisk budskab. At internettet på denne vis kan være en virtuel plakatsøjle for politiske

budskaber - ex. et partis partiprogram på en hjemmeside - har selvfølgelig en funktion i det demokratiske liv, men denne form for formidling af politiske budskaber skal henregnes til ovenstående fokus på internettet som platform for information. Når meningstilkendegivelse ses som et selvstændigt perspektiv, er det for at fange de politiske meningstilkendegivelser, hvor afsenderen ikke umiddelbart har til hensigt at starte en dialog, men hvor hensigten med meningstilkendegivelsen nærmere er en direkte påvirkning af meningsdannelsen hos den eller de personer, som ytringen er rettet imod.

Endelig kan *dialog* udgøre et tredje perspektiv, hvormed man kan betragte nettet som en politisk offentlighed. Det kan være vanskeligt at skelne mellem meningstilkendegivelse på den ene side og samtale og dialog på den anden side. En dialog og en samtale indeholder også meningstilkendegivelse. Man kan derfor betragte dialogen og samtalen som en form for udvidelse af meningstilkendegivelsesperspektivet. Det specielle ved dette perspektiv er selvsagt samtalen og dialogens interaktive element.

Dialogen og samtalen, som den ofte udspiller sig på nettet, er udtryk for en helt specifik diakron kommunikationsform. På den ene side er den ikke synkron som en dialog “ansigt til ansigt” og på den anden side er dens diakrone struktur anderledes end den, der udfolder sig gennem eksempelvis læserbrevsskriverier i en avis. Samtalen og dialogen på nettet er ikke forpligtet på at skulle udfolde sig inden for det samme tids- og stedsmæssige rum. Det er derimod muligt at bidrage til dialogen, når man føler sig parat til det. Man har med andre ord mulighed for at tænke sig mere om, for at reflektere grundigere over sit indlæg, når man ikke afkræves et prompte svar af sin dialog- eller samtalepartner. Man kan læne sig tilbage og overveje sit svar grundigere, før man igen tager kampen op med tastaturet. Samtidig behøver man ikke vente flere dage før der eventuelt kommer respons på det indlæg, man har forfattet. Og ens indlæg er endvidere heller ikke prissat til den redaktionelle flaskehals, som alle trykte medier nødvendigvis er et resultat af.

Ser vi imidlertid på chat som en kommunikationsform på nettet, så kan den selvsagt ikke siges at være omfattet af denne specifikke diakrone kommunikationsform. Ved chat er det kun den stedsmæssige forpligtethed, der er ophævet i dialogen. Den tidsmæssige forpligtethed er her stort set den samme som i en almindelig dialog “ansigt til ansigt”. Det samme gør sig gældende, når der ses på de typer af kommunikation, hvor man eksempelvis via webcam opretter visuel forbindelse mellem de samtalende parter. Disse sidst nævnte muligheder for visuel forbundet dialog er dog stadig ret begrænset i deres udbredelse og

når vi specifikt ser på den politiske dialog, så er anvendelse af chat også forholdsvis begrænset i denne sammenhæng.

At internettet, når det betragtes som en politisk offentlighed, kan anskues ud fra disse tre perspektiver betyder, at en analyse af en internetdebat, som høringen om den fremtidige kommunestruktur er udtryk for, ikke alene skal vurderes ud fra, om det dialogiske element har været en succes. Den må også vurderes på, om de informationer, der er blevet tilbudt, har været anvendelige, ligesom der må ses på, om de meningsytringer, som umiddelbart ser ud til at stå alene, har haft indflydelse på meningsdannelsen.

Demokratiets horisontale og vertikale dimension

Der kan peges på to målsætninger med debatter af den type, som debatten på hals.dk er udtryk for. Først en debatform, hvor det er målet, at kommunens borgere debatterer indbyrdes. Debatten er her typisk tematisk fri og det er op til den enkelte borger selv at starte en debat med et emne efter eget valg. I den demokratiteoretiske litteratur kategoriseres debatter af denne type ofte som liggende på demokratiets horisontale niveau (se ex. Andersen m.fl. 1993). Altså det niveau, som udfolder sig mellem kommunens borgere indbyrdes.

Overfor demokratiets horisontale niveau står så demokratiets vertikale niveau. Her er det ikke i første omgang dialogen mellem de enkelte borgere, der er i centrum, men derimod dialogen mellem kommunens politikere og dens borgere. Det er ikke længere den brede meningsdannelse gennem dialog, der er central, men derimod er det politikernes mulighed for at høre borgernes stemme, der er det primære mål. Ideelt skal en sådan debat bruges til at kvalificere de valgte politikeres beslutningsgrundlag.

Den vertikale dimension er imidlertid ikke kun karakteriseret ved, at det er politikerne, der forsøger at lodde stemningen eller sælge deres budskaber til befolkningen. Formidlingen af interesser går også den anden vej. Borgerne forsøger også at påvirke de politiske beslutningstagere ved at komme i direkte dialog med dem. Ser vi på en debat, som den der udfolder sig på hals.dk, så er den i praksis udtryk for et mix mellem disse niveauer af debat.

I den danske demokratiske kultur er der tradition for, at borgerne også skal blande sig i den politiske beslutningsproces mellem valgene til de repræsentative forsamlinger. Borgerne

skal ikke blot gøre deres indflydelse gældende gennem valg af politiske repræsentanter, de skal også forsøge at påvirke de politisk valgte mellem valgene. At det vertikale og horisontale niveau i praksis er blevet blandet sammen, kan derfor tages som et udtryk for og ses som en anledning til, at borgerne tillægges en mere aktiv rolle i det politiske liv. Frem for at se sammenblandingen mellem det horisontale og vertikale som et problem, kan sammenblandingen vendes til en styrke ved den demokratiske kultur. I praksis viser det sig også, at borgerne - i de debatter, som er foregået på kommunale hjemmesider - ofte efterspørger en større deltagelse fra de valgte politikeres side.

Efter disse mere eller mindre teoretiske betragtninger om, hvilke perspektiver der kan bringes i anvendelse, når et debatforum som det på hals.dk skal vurderes, er der nu lagt op til selve beskrivelsen og analysen af høringen om Hals Kommunes fremtidige rolle i en eventuel ny kommunestruktur. Som grundlag for denne specifikke analyse af høringen vil der i det følgende blive set på, hvordan hals.dk tidligere har fungeret som diskussionsforum for kommunens borgere og politikere.

Kapitel 2 - Hals.dk og tidligere erfaringer

Portalens historie

Hals.dk er Hals Kommunes byportal. Det er ikke kommunens officielle hjemmeside, men den er initieret, drevet og økonomisk støttet af kommunen. Der linkes også til hals.dk fra kommunens hjemmeside. Hals.dk er altså ikke en selvstændig drevet institution, men nærmer sig på mange måder en kommunal hjemmeside uden dog formelt at være det.

Hals.dk så dagens lys i efteråret 2001, hvor den blev oprettet som en selvstændigt projekt med støtte fra Det Digitale Nordjylland. Da projektet udløb i sommeren 2002 blev hals.dk videreført som en integreret del af projektet Det Digitale Demokrati. I dag, hvor også projektet Det Digitale Demokrati er ophørt, videreføres hals.dk alene på basis af kommunale midler fra Hals Kommune.

Ved projektets lancering blev portalen annonceret og omtalt i den lokale presse. Siden har der jævnligt været refereret til portalen, ligesom der også er blevet annonceret i de lokale medier, hvis der er taget særlige initiativer på siden.

“Ordet er frit”, som er debatmodulet på hals.dk, er tilrettelagt sådan, at det er muligt for alle indlægsskrivere at starte en debat på siden. Enkelte andre kommuner søger at styre debatten på deres hjemmesider ved at lave en tematisere, hvor det udelukkende er hensigten, at enkelte udvalgte emner skal debatteres. I Hals har man valgt, at deltagerne i debatten selv skal have mulighed for at initiere en debat. Man har endvidere fra kommunens side valgt at supplere disse, af debattørerne selvvalgte temaer, med temadebatter og høringer, hvor det er kommunen, der er den aktive part i debatinitieringen. Høringen om den fremtidige kommunestruktur er en sådan høring, hvor det er kommunen, der er initiativtager.

Der foregår altså ingen decideret redaktion af debatmodulet, men det fremgår af siden, at indlæg som ikke overholder gældende dansk lovgivning vil blive fjernet. I praksis vil dette sige, at indlæg, som overtræder gældende injurie- og racismeparagraffer vil blive fjernet. Det er endvidere heller ikke tilladt at poste materiale af pornografisk eller voldelig karakter. Ifølge webmasteren har det i hals.dk's snart treårige historie kun været nødvendigt at fjerne et enkelt indlæg, som forbrød sig på disse retningslinier.

Høringer på hals.dk

Etableringer af høringer eller temadebatter på hals.dk kan ses som et resultat af, at det fra byrådets side har været en bevidst strategi at bruge hals.dk som et redskab i det lokalpolitiske liv. Før høringen om den fremtidige kommunestruktur blev sat i værk, har der således 7 gange tidligere været taget initiativ til sådanne høringer.

Det kan i øvrigt diskuteres, hvorvidt en betegnelse som høring er den betegnelse, der bedst fanger de processer, som har været sat i værk. I Hals Kommune har man da også fortrinsvis benævnt sådanne initiativer som temadebatter, der er initieret af kommunen. Når der tales om høring af borgere, associeres der typisk til de lovpligtige høringsperioder, som forefindes i forbindelse med ex. ændringer af lokalplaner, kommuneplaner etc. Med denne form for høringer er det ikke hensigten at igangsætte en decideret dialog. Det er derimod hensigten at give borgerne en formel mulighed for at komme med en indsigelse i forhold til det fremlagte forslag, som de relevante beslutningstagere så er forpligtede til at forholde sig til. De høringer, der er taget initiativ til på hals.dk, har imidlertid ikke karakter af høringer, hvor der åbnes op for, at borgerne skal komme med indsigelser. Høringerne eller temadebatterne har derimod været tilrettelagt på en sådan måde, at borgerne er blevet opfordret til at debattere de emner, der har været lagt ud. Det har samtidig været intentionen, at de folkevalgte politikere - i den udstrækning de har følt sig motiverede og forpligtede til det - også skulle blande sig i debatten. Den debat, som har været målet med høringerne, er altså en debat, som udfolder sig på såvel det horisontale niveau (borgerne imellem) som på det vertikale niveau (borgere og politikere imellem), og ikke en høringsform, hvor det blot er muligt for borgerne at komme med indsigelser i forhold til en given sag.

Med dette i mente, har høringerne på hals.dk omhandlet forskellige temaer. Konkret har temaerne været kommunens budget og oplæg til budget, byforskønnelse i et mindre lokalsamfund og høringer om enkeltdele af kommuneplanen. Der har været svingende deltagelse i disse høringer. Lige fra at der ikke kom nogen indlæg i forbindelse med høringen om byforskønnelse til 69 indlæg om en revidering af kommuneplanen for byen Gandrup og 72 indlæg om budgettet for 2003. Før høringen om den ny kommunestruktur er der alt i alt blevet postet 194 indlæg i forbindelse med de høringer, som tidligere er blevet initieret af kommunen.

Kapitel 3 - Høringens tilrettelæggelse

Før høringen

Som beskrevet kan det være overordentligt vanskeligt at engagere borgere i den politiske debat på internettet, og som vi har set, så har engagementet i de tidligere høringer, der har været forsøgt på hals.dk, været noget svingende. Selv om Hals Kommune må regnes for at være i den bedre ende, når der ses på kommunens borgeres netengagement, så kan hals.dk ikke siges at være et entydigt overbevisende eksempel på, at internettet gør en væsentlig forskel i det kommunale demokrati.

Med høringen om den kommende kommunestruktur blev alle sejl derfor sat til. Kommunen og arbejdsgruppen bag høringen var enige om, at denne høring skulle nyde godt af de tidligere indhøstede erfaringer, ligesom høringen blev understøttet af en rimelig økonomisk ramme, så det var muligt at satse på en flermediel strategi.

Arbejdsgruppen som forestod tilrettelæggelsen af høringen bestod af Lars Torpe (lektor ved Aalborg Universitet og ansvarlig for høringen), Birgitte Paulsen (projektleder på Det Digitale Demokrati), Jeppe Nielsen (forskningsassistent ved Aalborg Universitet), Henrik Lolle (adjunkt ved Aalborg Universitet) og undertegnede Jens Ulrich (adjunkt ved Aalborg Universitet og den daglige leder af høringen). Arbejdsgruppen arbejdede endvidere tæt sammen med Bent Sørensen, borgmester i Hals Kommune og Johannes Elsnab, formand for den borgerlige gruppe i Hals Kommunes byråd.

Den flermedielle strategi har bestået af tre elementer: For det første en satsning på at bibringe kommunens borgere informationer i de traditionelle ikke-internetbaserede medier. Disse informationer har dels omhandlet sagens substans, altså Hals Kommunes fremtid i en ny kommunestruktur, og dels informationer om den internetbaserede høring. For det andet har der været arrangeret borgermøder, hvor det igen er såvel substansen, som informationer om den internetbaserede høring, der har været på dagsordenen, og endelig har der, for det tredje, været satset på at bruge internettet (hals.dk) til såvel spredning af informationer om høringens substans, som til afholdelsen af selve høringen.

Høringen var formelt berammet til at løbe fra den 23. januar til den 23. februar 2004. Som det indledningsvis blev nævnt, så barslede Strukturkommissionen med deres betænkning den 9. januar, hvilket betød, at der gik knap 2 uger fra betænkningens offentliggørelse til

at høringen formelt startede. Høringstidspunktet afspejler på denne vis en intention om, at det skulle være muligt for såvel de etablerede massemedier som for den enkelte borger at danne sig et overblik over betænkningens forslag, før debatten i Hals Kommune for alvor skulle sættes i gang.

Som optakt til høringen blev der af Aalborg Universitet udarbejdet et 12 siders debathæfte, som blev postomdelt til samtlige husstande i kommune. Dette debathæfte skitserede kort strukturkommissionens forskellige scenarier, diskuterede for og imod større eller mindre kommuner ud fra såvel et effektivitets- og demokratiperspektiv som ud fra et bæredygtighedsperspektiv. Herudover blev der også opridset nogle nøgletal for Hals Kommune og de kommuner, som umiddelbart kunne ses som værende realistiske kommuner i forbindelse med en senere sammenlægningsdiskussion. Og endelig blev der i debathæftet også reklameret for den efterfølgende internethøring.

Herudover blev der også indrykket annoncer i den lokale gratis ugeavis, Hals Avis, hvor der blev gjort opmærksom på såvel den forestående høring som på det borgermøde, der skulle fungere som det officielle startskud for høringen. Der blev i øvrigt også sidenhen indrykket flere annoncer i Hals Avis, hvor der blev mindet om, at der på internettet pågik en høring om Hals Kommunes fremtid. Som opstart på høringen blev der endvidere også formuleret en pressemeddelelse, som blev rundsendt til alle de for lokalområdet centrale medier. Pressemeddelelsen resulterede i flere interviews med medlemmer af arbejdsgruppen til såvel Nordjyske Stiftstidende som til Danmarks Radios regionale station, Nordjyllands Radio.

Som nævnt blev høringen officielt igangsat med et borgermøde. Dette møde blev afholdt den 22. januar på Gandrup Kro. Her startede professor Peter Munk Christiansen fra Syddansk Universitet med en overskuelig redegørelse for strukturkommissionens betænkning. Inden der blev lagt op til fri debat mellem de fremmødte, præsenterede borgmester Bent Sørensen og en af oppositionen i byrådet Johannes Elsnab deres bud på, hvordan Hals Kommunes fremtid kunne formes. Ingen af oplæggene præsenterede en afklarethed i forhold til, hvilken løsning der ville være den bedste for kommunen. I stedet blev der signaleret, at den efterfølgende debat - her blandt andet høringen på nettet - skulle bidrage til en afklaring af, hvilke af de præsenterede alternativer, der ville være den bedste løsning for kommunen. Der var mødt ca. 110 personer op til mødet, og mødet blev

efterfølgende dækket af både Hals Avis og Nordjyske Stiftstidende. På mødet blev der flere gange reklameret for og opfordret til at deltage i den efterfølgende høring på hals.dk.

Deltagerpanel

Erfaringer fra tidligere forsøg med netdebat viser, at det er vigtigt for debatten, at der er nogen, som så at sige løber debatten i gang - de første indlæg kan ofte være de sværeste. Det er endvidere også erfaringen, at det er givtigt for debattens omfang, at der er personer, som føler sig berørt af debattens emne eller føler sig mere eller mindre forpligtet på at deltage i debatten.

På baggrund af disse erfaringer var der valgt et panel bestående af nøglepersoner fra lokalområdet, som havde forpligtet sig på at følge debatten om den fremtidige kommunestruktur på hals.dk. Disse personer var samtidig blevet specielt opfordret til at deltage aktivt i debatten, hvis de mente, at der opstod en lejlighed til dette.

Pointen med dette panel var ikke, at det skulle være et eksklusivt panel, hvor det var paneldeltagere alene, som skulle tegne debatten på nettet. Hensigten var derimod at gøre nogle centrale personer i kommunen specielt opmærksomme på, at der fandt en høring sted. Og tesen var at disse personer typisk ville finde det interessant og relevant at deltage i debatten. Der var på denne måde ikke tale om et repræsentativt udsnit af kommunens borgere, men om nogle personer som blev specielt udpeget på grund af deres formodede interesse for kommunens fremtid eller på grund af deres generelle politiske og lokalsamfundsmæssige engagement.

Kommunens byråd, personer i de lokale partiforeninger, skoleledere fra kommunens skoler, centrale aktører fra det lokale erhvervs- og kulturliv, kendte lokalpolitiske debattører blev kontaktet og opfordret til at deltage i dette panel. Her ud over pegede de i byrådet repræsenterede partier hver på nogle personer, som de mente kunne have speciel interesse i at deltage i debatten. Der blev i alt sendt en forespørgsel ud til 89 personer og her meldte 42 personer tilbage, at de gerne ville deltage.

Tilskuerpanel

Ud over deltagerpanelet blev der også oprettet en tilskuerpanel. Dette panel var ikke tiltænkt en direkte funktion i debatten. Når dette panel blev oprettet, var det alene for at muliggøre en evaluering af, hvordan debatten på hals.dk blev modtaget af kommunens

borgere og hvilken betydning debatten havde for kommunens borgeres stillingtagen til den fremtidige kommunestruktur. Panelet gør på denne vis, at det er muligt at se nærmere på, hvordan den brede meningsdannelse påvirkes af den dialog, der udspiller sig på netter.

Der blev sendt et brev ud til 419 tilfældigt valgte personer i kommunen, som alle var over 18 år. De blev her stillet to flasker vin i udsigt, hvis de ville forpligte sig til at følge debatten om den fremtidige kommunestruktur på hals.dk og udfylde to elektroniske spørgeskemaer i denne forbindelse - ét før den officielle høring blev igangsat og et umiddelbart efter. Der var 58 personer som tog imod denne opfordring. Nogle personer faldt fra i løbet af høringen og det endte med, at 50 personer udfyldte begge spørgeskemaer.

Informationsmateriale på internettet

Et oplyst og informeret grundlag er en vigtig medvirkende faktor, når sagligheden og seriøsiteten i en debat skal optimeres. Det kan være svært at opnå et sådant grundlag, hvilket ikke alene er et forhold, som gør sig gældende, når der er tale om en internetdebat. At det kan være vanskeligt, skyldes ikke nødvendigvis manglende intellektuelle ressourcer hos de debatterende, men kan også skyldes, at det ofte kræver en pæn portion engagement og tidsmæssig indsats fra de debatterende, hvis dette grundlag skal opnås. Dette forhold gør sig selvsagt specielt gældende, når der er tale om komplicerede temaer.

Et tema som den fremtidige kommunestruktur må givet vis henhøre til den tematisk mere tunge ende. Specielt hvis debatten skal hæve sig over en emotionel forholden sig til, hvilke kommuner man føler og hvilke kommuner man ikke føler sympati med. Af den grund oprettedes en særlig side på hals.dk, hvor det var muligt at søge uddybende informationer, som kunne understøtte debatten.

Det var blandt andet muligt at downloade den førnævnte husstandsomdelte pjece og et uddybende notat om samme emne udarbejdet af Henrik Lolle, Aalborg Universitet. Det var også muligt at hente økonomiske nøgletal for såvel Hals Kommune som de tilstødende kommuner. Fra siden blev der endvidere linket til centrale hjemmesider, hvor man kunne hente yderligere informationer. Her bl.a. til Indenrigsministeriets hjemmeside, hvorfra man kunne downloade Strukturkommissionens betænkning, til de relevante sider på Kommunernes Landsforenings og Amtsrådsforeningens hjemmeside, og til Danmarks Radios informations- og debatside om den fremtidige kommunestruktur. Der blev også løbende

lagt links ind til debatter og artikler i dagspressen. På siden forefandtes også en løbende opsamling på debatten i de øvrige medier, ligesom moderatoren af debatten på hals.dk også lagde opsamlinger af debatten ud på siden.

Afklarende spørgsmål gennem e-mail

På den særlige side på hals.dk var det endvidere muligt, via e-mail, at stille afklarende spørgsmål vedrørende forhold om den fremtidige kommunestruktur til en "ekspert". Denne ekspert var Henrik Lolle fra Aalborg Universitet, som til daglig forsker i kommunale forhold. I løbet af den måned, som høringen officielt var berammet til, blev der sendt 5 sådanne afklarende spørgsmål til eksperten.

Moderator på debatten

At det kan være svært at etablere en debat, som hviler på et oplyst grundlag er én ting. Noget andet er at styre debatten, når den endelig er i gang. Til dette formål var Birgitte Paulsen, som var den daglige leder af Det Digitale Demokrati i Hals Kommune, blevet udpeget som moderator af debatten. Hendes rolle var ikke at censurere eller direkte redigere i debatten. Hendes funktion var derimod med jævne mellemrum at samle op på debatten, fremkomme med nye vinkler, som debatten med gevinst kunne styres af og opfordre centrale personer fra såvel byråd og administration som fra det nedsatte deltagerpanel til at give deres besyv med. Alle disse moderatorfunktioner blev taget i brug omend brugen for indpiskerfunktionen ikke blev så nødvendig, som man kunne have forventet.

Kapitel 4 - Deltagelsen i høringen

Antal indlæg

Høringen om den fremtidige kommunestruktur startede officielt den 23. januar 2004. Inden denne officielle høringsstart var debatten på hals.dk allerede så småt startet op. Så tidligt som tilbage i maj måned 2003, havde borgmesteren forsøgt at starte en debat om den fremtidige kommunestruktur ved, på hals.dk, at poste et indlæg om amterne og kommunernes fremtidige rolle. Dette indlæg affødte yderligere 8 indlæg, som alle blev postet i 2003.

Ligesom debatten startede før høringens officielle start, så fortsatte den også ud over den måned, som høringen var berammet til. Det vil derfor være kunstigt at afgrænse analysen af debatten til den snævre periode, hvor høringen officielt har fundet sted. Dette specielt når det holdes for øje, at høringen som beskrevet mere havde karakter af at være en temadebat end en egentlig høring, hvor borgerne skulle komme med officielle indsigelser. Den følgende beskrivelse og analyse af debatten dækker derfor de indlæg, som er postet fra 1. januar 2004 og frem til 1. maj 2004. I denne periode er der alt i alt postet 390 indlæg, som relaterer sig til forhold omkring den fremtidige kommunestruktur. Her ud over kommer så de 9 indlæg, som blev postet i 2003.

De 390 indlæg fordeler sig over tid på følgende vis:

Tabel 1: Antal indlæg over tid

	Januar 2004	Februar 2004	Marts 2004	April 2004	I alt
Antal indlæg	177	181	30	2	390

Som det ses er der klart flest indlæg i de to måneder, hvor høringen officielt fandt sted. Ud over at selve høringen kan tilskrives en væsentlig del af forklaringen på denne interesse, så må det også tages med, at debatten om den fremtidige kommunestruktur i samtlige andre medier var meget intens på netop dette tidspunkt. Denne intensitet skyldes selvsagt, at Strukturkommissionen som bekendt havde offentliggjort deres Betænkning i starten af januar måned.

Debattens afmatning og senere opblussen

Som det ses af tabel 1, så er der et drastisk fald i debataktiviteten i marts og april måned. Denne afmatning kan selvfølgelig forklares ved, at den officielle høringsperiode udløb den 23. februar. Men denne forklaring gør det givet vis ikke alene. For det første var det efter den 23. februar stadig uklart, hvordan byrådet forholdt sig til den fremtidige situation. På dagen for høringsens ophør var der således planlagt et møde mellem byrådet fra Hals Kommune og Aalborg Kommune, som skulle medvirke til en afklaring af, hvordan et nyt kommunalt landkort eventuelt kunne tegnes. Dønninger fra et sådant møde burde i sig selv kunne afføde en del debat. Endvidere havde Regeringen afsat perioden frem til den 7. april 2004 som en officiel høringsfase. Herefter ville Regeringen så arbejde med et udkast til en samlet reform. At høringen i Hals Kommune var officielt slut, skulle derfor ikke nødvendigvis betyde, at der ikke var mere at debattere om.

Ud over forklaringen med at den officielle høringsfase i Hals Kommune udløb den 23. februar, kan yderligere to forhold muligvis være med til at forklare denne kraftige neddrogning af debatlysten. For det første har der været nogle konflikter på hals.dk om hvilke emner, der egner sig til at blive debatteret på siden. Der er nogle personer, som har skrevet en række indlæg, hvor de anklager dele af Socialforvaltningen i Hals Kommune for dårlig og forkert sagsbehandling. En del af de faste debatdeltagere på hals.dk har repliceret, at disse indlæg har været for personfokuserede i deres angreb og ikke har formået at løfte de konkrete sager op på et principielt niveau, hvilket de mener bør være en vægtig del af netetiketten, når man debatterer på en side som hals.dk. Disse faste debatdeltagere mener og har erfaret, at denne udvikling af tonen på hals.dk har bevirket, at folk ikke længere er motiverede for at deltage i debatter på hals.dk.

En anden forklaring på den manglende debatlyst kan eventuel søges i selve emnets karakter. Problemet er her, at Regeringen med sin nationale høring har lagt op til, at man skal tage diskussionen om kommunernes størrelse sammen med en debat om, hvilke opgaver der skal varetages på henholdsvis statsligt niveau, amtsligt eller regionalt niveau og kommunalt niveau. I sig selv kan man synes at dette oplæg må siges at være meget rimeligt, men oplæggets karakter kan samtidig betyde, at det kan være svært at diskutere kommunestørrelse, når man ikke ved hvilke opgaver kommunerne skal varetage i fremtiden. Man kan dermed forestille sig, at det slet og ret ikke er nemt at komme videre i diskussionen, når præmisserne ikke ligger fast, hvilket flere af debatindlæggene på hals.dk også henviser til.

Retfærdigvis skal det også nævnes, at debatten igen er blusset op i forbindelse med, at Hals Kommune har taget initiativ til en folkeafstemning i kommune, hvor placeringen af Hals Kommune i en fremtidig ny kommunestruktur har været til afstemning. Denne folkeafstemning har resulteret i, at der igen er kommet liv i dialogen om den kommende kommunestruktur på hals.dk. Således har der frem til den 31. august 2004 været bragt i nærheden af yderligere 70 debatindlæg på hals.dk. I skrivende stund, hvor resultatet af folkeafstemningen foreligger, kører debatten stadig på hals.dk.

Antal deltagere

Af de 390 indlæg har kun et enkelt været anonymt. På hals.dk er der ingen regler, som hindrer en debattør i at optræde anonymt, men de få gange i hals.dk's historie, hvor dette er sket, er de anonyme indlæg blevet mødt med megen modstand fra de øvrige debatdeltagere. Undtagelsen som bekræfter denne regel er et indlæg postet af en ung pige, som ønskede at være anonym. Her ser det ud til, at de øvrige deltagere i debatten ser igennem fingre med deres modvilje mod anonyme indlæg, hvilket sikkert skyldes den specielle situation, at der netop er tale om noget så atypisk som en ung pige, der ønsker at medvirke i debatten. Det ene indlæg i debatten om den fremtidige kommunestruktur, som var underskrevet af en anonym, fik da også vanen tro en kommentar med på vejen om, at anonymitet ikke var velset.

De øvrige 389 indlæg er forfattet af 52 personer. Det vil sige, at hver af deltagerne i gennemsnit har skrevet 7,5 indlæg hver.

Som det var tilfældet med det generelle billede af debatten på hals.dk, så er også debatten om den kommende kommunestruktur præget af enkelte personer. De 5 mest ivrige deltagere i debatten tegner sig således for 191 af de 390 indlæg. Det vil sige at ca. 10% af deltagerne tegner sig for ca. 50% af indlæggene. En enkelt deltager har postet 70 indlæg i debatten, hvilket svarer til næsten 1/5 af samtlige debatindlæg.

Selvom det på denne vis er relativt få personer, som tegner sig for en stor andel af debatten, så er denne indlægskoncentration ikke slet så udpræget, som det hidtil har været tilfældet i hals.dk's historie. Her var det som nævnt 10 personer, der stod for omkring 2/3 af alle indlæg, hvilket svarer til, at ca. 6% af debattørerne stod for ca. 66% af samtlige indlæg. Tendensen med, at det er enkeltpersoner der dominerer debatten, er altså mindre i

forbindelse med høringen om den kommende kommunestruktur end det generelt har været tilfældet.

Deltagerpanelets deltagelse

Som nævnt var der etableret et panel af personer fra kommunen, om hvem det var vurderet, at de kunne have en speciel interesse i at gå aktivt ind i debatten om Hals Kommunes rolle i en fremtidig kommunestruktur. Intentionen med dette var, at disse personer kunne være med til at "løbe debatten i gang".

Panelet bestod af 42 personer og af disse havde 23 personer postet indlæg i debatten. Det betyder, at ud af samtlige deltagere i debatten har 43% af deltagerne været personer fra panelet, og dermed personer, som var blevet specielt opfordret til at deltage i debatten. Deltagerpanelet stod endvidere for 217 indlæg, hvilket svarer til 56% af samtlige indlæg i debatten.

Når hensigten kun var, at deltagerpanelet skulle løbe debatten i gang, så kan panelets generelle deltagelse i debatten forekomme relativt massiv set i forhold til den øvrige deltagelse. Det skal dog i denne sammenhæng bemærkes, at mange af deltagerne i panelet, er personer, som også tidligere har deltaget flittigt i debatter på hals.dk. Bl.a. var store dele af byrådet samt to af de personer, der tidligere har debatteret mest på hals.dk også medlem af panelet. Og man må formode, at mange af disse personer ville have deltaget i debatten uanset om der var konstrueret et panel eller ej. De personer, som tidligere havde postet indlæg i debatten, stod på denne vis for 153 indlæg, svarende til 71% af de indlæg, som er postet af deltagerpanelets medlemmer. Heraf stod medlemmerne af byrådet og de to personer, som var udvalgt på baggrund af deres tidligere meget flittige deltagelse på hals.dk alene for 133 indlæg. Der er altså kun 44 indlæg, som er postet af personer fra deltagerpanelet, der ikke tidligere har deltaget i debatten på hals.dk. Det vil derfor være forkert at hævde, at etableringen af deltagerpanelet har betydet, at den relativ høje deltagelse i høringen afspejler en kunstig skabt situation.

Nye ansigter på hals.dk

Høringen om den fremtidige kommunestruktur har givet vis betydet, at skaren af mere eller mindre tilbagevendende debattører er blevet udvidet. Om denne udvidelse af deltagerne på hals.dk også vil sætte sig spor i fremtidens deltagelse, kan der ikke siges noget om. Men i selve debatten om den fremtidige kommunestruktur har der deltaget 22 personer, som ikke tidligere har været aktive debattører på hals.dk.

Lidt under halvdelen af de aktive fra deltagerpanelet, nemlig 11 ud af 23 personer, var personer, som ikke tidligere har vist sig i debatten på hals.dk. Disse 11 personer havde altså ikke nødvendigvis af sig selv fundet vej til debatsiderne på hals.dk, men var formodentlig blevet hjulpet lidt på vej gennem det, at de var blevet udvalgt til panelet. Disse 11 personer står for 63 indlæg.

Der var også en enkelt person fra tilskuerpanelet, som havde postet indlæg i debatten, og heller ikke denne person, havde tidligere postet indlæg på hals.dk.

De resterende 10 personer, som ikke tidligere havde været aktive på hals.dk, var personer, som hverken var blevet personligt opfordret til at deltage i debatten eller specielt havde forpligtet sig på at følge debatten. Disse personer havde så at sige selv fundet vej til debatmodulet på hals.dk.

Byrådsmedlemmernes deltagelse

Som vi tidligere har set, så har medlemmerne af kommunens byråd tradition for at deltage flittigt i debatten på hals.dk, hvilket må siges at være et særkende ved hals.dk, når der sammenlignes med de øvrige kommuner i landet. Debatten om den ny kommunestruktur udgør i denne sammenhæng ikke nogen undtagelse. Også her har byrådets politikere deltaget flittigt. Af de 390 indlæg er de 78 indlæg postet af tilsammen 8 medlemmer af kommunens byråd. Byrådsmedlemmerne står på denne vis for 20% af samtlige indlæg i debatten.

Kønsfordelingen blandt deltagerne

Erfaringerne fra andre debatmoduler på nettet er, at det langt overvejende er mænd, som benytter nettet til at debattere politiske emner. Ser vi generelt på, hvordan kønsfordelingen blandt deltagerne har været gennem hals.dk's hele levetid, så har denne skævhed mellem mænd og kvinders aktive deltagelse også været at finde på hals.dk. Fra portalens opstart og frem til den 1. februar 2004 har 77% af samtlige indlæg været postet af mænd.

Denne skævhed i deltagelse finder vi også i forbindelse med høringen om den kommende kommunestruktur. Af de 52 personer, som har skrevet indlæg i debatten, er kun de 14 kvinder, hvilket svarer til 27%. Ser vi på antal indlæg, så er 320 af de 390 indlæg forfattet af mænd, hvilket svarer til 82%. Skævheden kønnenes deltagelse imellem er altså blevet yderligere cementeret i forbindelse med debatten om den kommende kommunestruktur.

Denne skævhed er også reproduceret i deltagerpanelets sammensætning. Her er det kun 9 af de 42, som er kvinder.

Kapitel 5 - En kvalitativ vurdering af debatten

Kvalitetsvurdering af debatten

Internettet som medie sætter sine helt egne betingelser for, hvordan man debatterer i eksempelvis et debatforum som “Ordet er frit” på hals.dk. Når man debatterer et sådant sted, så har debatten en anden karakter end den ville have, hvis der eksempelvis var tale om en debat i en avis’ læserbrevssider eller om en debat på et borgermøde i et forsamlingshus.

Det følgende vil derfor gå nærmere ind i en analyse af, hvordan det kvalitative element ved den debat, der har været ført i forbindelse med høringen om en fremtidig kommunestruktur, kan karakteriseres. Analysen vil ikke fokusere på debattens substans, men på hvordan selve argumentationen har formet sig. Der vurderes altså ikke på, hvilke fremtidige strategier der eksempelvis forekommer mest rationelle for kommunen, men udelukkende på, hvordan der er blevet argumenteret gennem debatten. Der er fokuseret på debattens processuelle dimension.

Der er mange, som er skeptiske, når talen falder på debat på internettet. Man ser typisk en række problemer forbundet med, at det er muligt at være anonym i debatten og at man kan udgive sig for at være en anden, end den man er. Ligeledes lyder der ofte skeptiske toner i forhold til debattens seriøsitet. Internettet som medie er et hurtigt og uforpligtende medie, hvor man, hævdes det, kan komme af sted med at sige hvad som helst. Tidligere erfaringer fra hals.dk viser, at mange af disse skeptiske forbehold ikke finder deres begrundelse på hals.dk (Torpe & Ulrich 2004). Debatten på hals.dk har i de fleste tilfælde været både seriøs og anstændig. Bortset fra den tidligere nævnte sag, hvor dele af kommunens socialforvaltning er blevet anklaget for dårlig og forkert sagsbehandling, så har tonen generelt været god på hals.dk.

Når erfaringerne med debattens kvalitet overvejende er positive, hvis der ses på det kvalitative element af debatten på hals.dk, så er dette ikke nødvendigvis et generelt kendetegn, som kan siges at være dækkende for de debatter, som foregår på kommunale hjemmesider.

Debatten på Vissenbjerg Kommunes (Sydfyn) hjemmeside er et eksempel, der trækker i den anden retning. Her har byrådet lukket for debatmuligheden på hjemmesiden, da

debatten har haft en karakter, som kommunen ikke mente man kunne lægge navn til. I første omgang blev siden dog ikke lukket, men der blev indført en række restriktioner og redaktionelle tiltag, som skulle sikre, at debattens karakter igen blev egnet til en kommunal hjemmeside. Disse tiltag viste sig imidlertid ikke at være tilstrækkelige, hvorfor man valgte helt at lukke for debatmuligheden. Det er altså ikke nogen selvfølge, at debatten på en kommunal hjemmeside udvikler sig på den måde, som det hidtil er set på hals.dk.

Vurderingskriterier

Inden vi kommer til selve vurderingen af debattens kvalitative element, skal de bagvedliggende vurderingskriterier kort præsenteres. Der vil i det følgende blive lagt vægt på to dimensioner. Dels vil der blive set nærmere på, hvorvidt debatten udtrykker et ønske om dialog, og dels vil der blive set nærmere på, hvordan selve argumentationsformen tegner sig. Kriterierne for vurderingen af dette er udviklet på baggrund af noget af den litteratur, der eksisterer på området (Wilhelm 2000, Jensen 2003 og Ulrich 2002).

Ønske om dialog

Når debattens ønske om dialog skal vurderes, kan debatindlæggene opdeles i tre kategorier. For det første kan debatindlæggene have *saboterende* karakter. Hermed menes indlæg, som bevidst går efter at sabotere den meningsgivende dialog eller indlæg som decideret forsøger at chikanere selve debatten eller andre debatdeltagere. Det kan imidlertid også være indlæg, hvor det saboterende element ikke er målet i sig selv, men hvor indlæggets indhold alligevel får en saboterende virkning. Indlæg af denne type er ikke beregnet på at bidrage positivt til den politiske debat, men er derimod typisk en affyringsrampe for luftning af personlig harme og antipati. Indlæg som overskrider gældende love, som eksempelvis injurie- og racismelovgivningen, kan også med rette indplaceres i denne kategori.

For det andet kan indlæggene være udtryk for *meningsytring*. Denne kategori dækker over indlæg, som stiller udsagn eller holdninger til frit skue, men som ikke decideret har det, at gå i dialog med andre skribenter, som sit mål. Indlæg af denne type kan være mere eller mindre simple meningsytringer, men der kan også være tale om meningstilkendegivelser, som er forsøgt understøttet af argumentation.

Den tredje type indlæg er indlæg, hvor et fokus på selve *dialogen* er en underliggende præmis i indlægget. Der kan her være tale om indlæg, som søger at starte en debat op. Man tilbyder at debattere en holdning man har, eller man søger efter argumenter, som kan være

med til at belyse et givent emne. Denne type indlæg udgør typisk det første indlæg i en nystartet debat. Der kan også være tale om indlæg, som tager tråden op i en allerede startet debat. Indlæg af denne type kan strække sig fra simple meningsytringer, som forholder sig til den igangværende debat, til meget sofistikerede og argumentativt velunderbyggede indlæg.

Med disse tre kategorier - saboterende, meningsytrende og dialogmotiverende indlæg - er det muligt at indfange, hvorvidt og hvordan indlægsskribenterne forholder sig til selve det dialogiske element.

Argumentationsformen

Det andet aspekt ved dialogens processuelle dimension, der skal fokuseres på, er den argumentationform, som debatten er karakteriseret ved. Argumentationstyperne kan her deles op i 5 kategorier: 1) *argumentationsfravær*: her er det indlæg, som slet og ret ikke underbygger påstande med argumenter, 2) *ekstern reference*: her er det argumenter, som søger at sandsynliggøre deres gyldighed gennem reference til eksterne kilder, autoriteter eller hensyn, 3) *alment refererende*: her argumenteres der ved at referere til noget alment, hvilket i nærværende sammenhæng typisk vil være en reference til kommunens overordnede interesse, 4) *selvoverskridende*: man forsøger at argumentere ved at sætte sig ved siden af sig selv eller sætte sig ind i sagen fra et andet perspektiv, 5) *lydhørhed*: man bøjer sig for det bedre argument - i praksis er det langt fra sikkert, at man forfatter et nyt indlæg, hvis man har ladet sig overbevise, man "tier og samtykker"- og 6) *hån*: man forsøger gennem hån af den, man debatterer med, at ugyldiggøre den andens argumenter.

Som det fremgår af kategoriseringen er de enkelte kategorier ikke alle gensidigt udelukkende, hvilket betyder, at et indlæg typisk vil blive placeret i flere kategorier. Målet med denne kategorisering er derfor ikke at nå frem til en numerisk beskrivelse af, hvilken kategori der er den mest typiske. Det er derimod hensigten at tegne et billede af, hvilke elementer indlæggene i høringen kan siges at bestå af.

Inden der tages fat på selve analysen, skal der for en god ordens skyld gøres opmærksom på, at en sådan vurdering af dialogen altid vil være præget af en vis portion subjektivitet fra den eller de personer, som gennemfører analysen. For det første vil relevansen og hensigtsmæssigheden af de opstillede kriterier altid kunne diskuteres og for det andet vil indplaceringen af den enkelte indlæg også altid være et resultat af et skøn. Begge forhold som ikke kan undgås. En kvalitativ vurdering af dialogen er derfor ikke udtryk for en eksakt

videnskabelig forskningspraksis, hvilket, i parentes bemærket, i øvrigt er forhold, der gør sig gældende for langt det meste - hvis ikke det hele - af den samfundsvidenskabelige forskning.

Debattens tråde

Debatten om den fremtidige kommunestruktur fordeler sig på 61 debattråde, som hver indeholder fra alt fra et indlæg til 39 indlæg. At der er tale om 61 tråde, er ikke et udtryk for, at der har været debatteret 61 forskellige temaer. De 61 tråde er derimod et resultat af, at debatmodulet er arrangeret sådan, at alle kan starte en ny debattråd, hvis de ønsker det. I praksis er der derfor tale om tematisk sammenfald eller overlap mellem de enkelte tråde, ligesom der i nogle tilfælde refereres til debatter i andre tråde end netop den, hvor debatindlægget er postet.

De mange tråde har i sig selv givet anledning til nogen forvirring blandt de debatterende. Det fremføres, at det kan være svært at overskue debatten, når den har spredt sig over så relativt mange tråde.

Analyse

I den følgende analyse vil der blive fokuseret på de tre længste tråde i høringen: A) "Sammenlægning uden borgernes indflydelse", B) "Kommunestruktur" og C) "Se fremad - stop med at se bagud".

Antal personer i trådene

Ser vi først på, hvor mange personer der har deltaget i de tre tråde, så er de 39 indlæg, som er skrevet i tråd A, skrevet af 9 personer. Her står en enkelt person - nemlig den person, som har startet tråden - for 17 indlæg. I tråd B er der ligeledes 39 indlæg. Her er indlæggene forfattet af 13 personer og der er ingen af de skrivende, som skiller sig særligt ud som den, der har skrevet markant flest indlæg. I tråd C er der 32 indlæg og disse er skrevet af 7 personer. Heller ikke her er der nogen, som har skrevet markant flere indlæg end andre. I de tre tråde er der på denne vis gennemsnitligt blevet postet mellem 3 og 4,6 indlæg per deltager.

Ønske om dialog

Ser vi på deltagernes ønske om at gå i dialog, så tegner der sig et entydigt billede af, at der ikke er mange skribenter til indlæg, som ikke ønsker at gå i dialog.

Tabel 2: Indlæg som ikke søger dialog*

	A (39 indlæg)	B (39 indlæg)	C (32 indlæg)
Antal	1	2	2
% af trådens indlæg	3%	5%	6%

* Indlæg som hverken forsøger at starte en ny debat eller ønsker at give respons på et tidligere indlæg.

Som det ses af tabel 2, så er der ikke mange indlæg i de tre tråde, som ikke ønsker dialogen. I alt er der således kun 5 indlæg, der ikke eksplicit forsøger hverken at starte en dialog eller give respons på et tidligere indlæg.

Ser vi videre på, hvor mange af indlæggene der rent faktisk søger dialogen, så tegner der sig et næsten lige så klart billede:

Tabel 3: Indlæg som søger dialogen

	A (39 indlæg)	B (39 indlæg)	C (32 indlæg)
Ønsker at starte en debat	11 (28%)	14 (36%)	14 (44%)
Giver respons	38 (97%)	34 (87%)	30 (94%)
Både start og respons	11 (28%)	12 (31%)	12 (38%)

Som det fremgår af tabel 3, så er næsten alle indlæg formuleret som en respons på et tidligere indlæg. Mellem 87% og 97% af indlæggene forholder sig på denne vis til tidligere skrevne indlæg. Dette enten ved direkte at adressere et indlæg til debattører, som tidligere har skrevet et indlæg i tråden, eller også ved at forholde sig til de problemstillinger, der er blevet rejst tidligere i debatten. Det ses endvidere, at det er fælles for de tre tråde, at omkring 1/3 af indlæggene forholder sig til tidligere indlæg samtidig med, at de forsøger at præsentere nye problematikker, som de ønsker at debatten skal køre videre med.

Når indlæggene i de tre tråde signalerer, at deltagerne ønsker dialogen, så kunne dette i princippet hænge sammen med, at der netop er udvalgt de tre tråde, hvor der har været postet flest indlæg. Det kunne dermed se ud til, at analysegrundlaget i dette tilfælde var

skævt valgt, når der ses på høringen som et hele. Der er imidlertid ikke tale om en sådan skævvridning, da de kortere tråde i høringen ikke besidder særlige karakteristika, der skulle betyde, at deltagerne i disse tråde ikke søgte dialogen på samme vis som de, der deltog i de længste tråde. At de korte tråde er blevet så korte, som de er, ser generelt ikke ud til at kunne forklares ud fra den måde, der her er blevet argumenteret på. Diskussionen i de korte tråde stopper uden at det umiddelbart ser ud til, at der kan gives nogen egentlig forklaring på, hvorfor de stopper, hvor de gør.

En gennemlæsning af indlæggene efterlader et indtryk af, at der ikke bare ønskes en debat, men at der også - af dem der deltager - ønskes en kvalificeret debat. Først og fremmest er der ingen af indlæggene, som kan kategoriseres som sabotageindlæg. Der er endvidere en udstrakt grad af argumentation til stede i de indlæg, som er postet. Af samtlige 110 indlæg, som er postet i disse tre tråde, har 85 af indlæggene argumenteret for den holdning, som de præsenterer. Endvidere er en stor del af de indlæg, som ikke besidder en argumenteret meningstilkendegivelse, indlæg, som enten stiller et spørgsmål eller giver et kort afklarende svar på et spørgsmål.

I de tre tråde er der kun to indlæg, som udelukkende er udtryk for en simpel meningstilkendegivelse, hvor der hverken søges dialog eller søges argumenteret for det pågældende ståsted.

Alt i alt kan det altså siges, at høringen har været udtryk for en høj grad af dialog og at den dialog, der har været ført, har baseret sig på argumenter frem for simple meningstilkendegivelser. Høringen afspejler på denne vis det mønster, som også tidligere har kunnet lokaliseres på hals.dk. En analyse af de tidligere høringer har vist et billede, som på mange måder ligner, hvad vi her kan se i forhold til høringen om den fremtidige kommunestruktur. Det, der primært adskiller denne høring fra de tidligere høringer og debatter på hals.dk, er, at der ikke er fundet nogle indlæg, som har saboterende karakter (Torpe og Ulrich 2004: 167).

Argumentationsformen

Ser vi videre på, hvordan argumentationsformen har været gennem de tre tråde, så tegner billedet sig på følgende vis:

Tabel 4: Argumentationsformer

Argumentationsformer	Antal indlæg		
	Tråd A	Tråd B	Tråd C
Argumentationsfravær	12 (31%)	11 (28%)	4 (13%)
Eksternt refererende	27 (69%)	26 (67%)	29 (91%)
Alment refererende	22 (56%)	24 (62%)	28 (88%)
Selvoverskridende	2 (5%)	5 (13%)	3 (9%)
Lydhør	0	0	0
Hån	1 (3%)	0	0

Som det ses, er det billede, der tegner sig meget ens de tre tråde imellem. Langt de fleste indlæg refererer til eksterne forhold i deres argumentation. Og henholdsvis 56%, 62% og 88% af indlæggene refererer til almene forhold. I øvrigt er der kun 2 af de 110 indlæg, som decideret bruger en argumentation, der eksplicit tager udgangspunkt i skribentens egne snævre personlige forhold.

Umiddelbart kan det synes af meget, at så mange indlæg refererer til almene forhold, da tendensen i den politiske orientering generelt går mod en højere grad af individualisering på bekostning af den fælles forpligtethed samt en bevægelse fra en borger- til en brugeridentitet i forhold til det politiske system. I de andre høringer på hals.dk, som tidligere er analyseret, var frekvensen af argumenter, som refererede til noget alment da også betydeligt mindre (Torpe & Ulrich 2004: 168).

At der i høringen om den kommende kommunestruktur for nærværende er et relativt stort antal af debatindlæggene, som refererer til noget alment, kan sandsynligvis forklares ved selve emnet, der har været diskuteret. Når man eksempelvis diskuterer, hvorvidt ens egen kommune skal knyttes til en specifik anden kommune eller om den skal blive ved med at se ud, som den gør i dag, så forekommer det meget naturligt at referere til kommunen som helhed, når der skal argumenteres for, hvordan man ser kommunens fremtid. Og ved en sådan form for argumentation benyttes jo en almen reference til at understøtte argumenta-

tionen. Der ligger altså i selve emnet som diskuteres en almen orientering eller diskurs indlejret.

De få gange hvor det almene fokus er undladt, har andre skribenter i flere tilfælde ligefrem postet indlæg, hvori der opfordres til at undgå, at der blandes personlige præferencer ind i den almene og principielle diskussion, som deltagerne i høringen mener, at høringen om den kommende kommunestruktur gerne skulle være udtryk for.

Et andet forhold, som er værd at bemærke, er, at ingen af indlæggene eksplicit har udtrykt lydhørhed over for andres argumenter. Man har ofte erklæret sig enig, men der er ingen af indlæggene, som signalerer, at skribenten har ladet sig overbevise af andre af de debatterendes argumenter. Mod dette kan man selvfølgelig indvende, at hvis man har ladet sig overbevise af andres argumenter, så er man måske ikke motiveret for at udstille dette ved at tilkendegive, at man har ladet sig overbevise af andre af de debatterendes argumenter. Det skal dog bemærkes, at der i tidligere debatter på hals.dk har været tilfælde, hvor man åbent har ændret synspunkt og ladet sig overbevise af andres gode argumenter (Torpe & Ulrich 2004: 168).

Hvis man igen skal trække analysen ned på det substantielle plan ved at se på det emne, som er blevet diskuteret, så kan der i denne forbindelse argumenteres for, at selve temaet burde - i det mindste - lægge op til, at man lod sig overbevise af andres argumenter. Når man diskuterer en fremtidig kommunestruktur, så er fremtiden for kommunen et spørgsmål, som mange sandsynligvis ikke på forhånd har en forudindfattet eller nagelfast mening omkring. Man kunne dermed have en tese om, at flere borgere end ellers ville melde blankt ud, hvis de havde skiftet mening gennem debatten. Dette har som bekendt ikke været tilfældet i forbindelse med de tråde, der er set på i nærværende sammenhæng.

Det kan i denne sammenhæng bemærkes, at der har været flere tilfælde, hvor de debatterende borgere direkte har formuleret i deres indlæg, at de ikke mener, at hverken enighed eller konsensus er et mål, der kan tilstræbes. I flere tilfælde ser det ud til, at de debatterende borgere stiller sig tilfredse med at være enige om at være uenige.

En anden ting, som også er værd at hæfte sig ved, er, at der kun er registreret et enkelt indlæg, hvor der har været indlejret hånlige elementer. Selv om den politiske tone til tider kan være hård, så er det altså ikke noget, som hverken har præget eller ødelagt debatten.

Afslutningsvis skal det dog nævnes, at der efter den officielle høring om Hals Kommunes rolle i en fremtidig ny kommunestruktur har været debatter og indlæg på portalen, som ikke nødvendigvis kan tilskrives den samme grad af soberhed, som den der præger den her behandlede høring. Således har politikerne i Hals Kommune for nuværende intentioner om at diskutere, hvorvidt hals.dk skal føres videre i sin nuværende åbne form.

Kapitel 6 - Afstemning og chat

Afstemninger på internettet

Som et supplement til dialogen på hals.dk blev der også taget initiativ til, at borgerne dels skulle have mulighed for at stemme om, hvordan man mente, at Hals Kommunes fremtid skulle forme sig og dels skulle der på et givet tidspunkt etableres en mulighed for at chatte med nogle af kommunens centrale politikere.

Har man en afgrænset gruppe og er man sikker på, at denne gruppe er i besiddelse af de midler og de ressourcer, der skal til for at benytte internettet, så er det muligt at foretage valide elektroniske afstemninger på nettet. Forsøger man derimod at etablere en afstemning, hvor disse forudsætninger ikke er til stede, melder der sig en række problemer. For det første så er det ikke alle, der har adgang til internettet. Der er heller ikke nogen garanti for, at de, der har adgang, også besidder de ressourcer, som skal være til stede for at benytte afstemninger på nettet - dette kan handle om såvel tillid til internettets funktionalitet som mere generelle it-ressourcer. Der ligger med andre ord et kraftigt repræsentativitetsproblem gemt i anvendelsen af internettet i afstemningsøjemed.

Afstemninger som underholdning

Bekendt med de netop beskrevne problemer ved at foretage afstemninger over internettet, blev det besluttet, at der skulle oprettes en afstemning på hals.dk i forbindelse med høringen. Det skulle her være muligt at stemme om, hvordan man mente, at Hals Kommune skulle se ud i en fremtidig kommunestruktur. Temaet var, om man skulle bestræbe sig på at bibeholde Hals Kommune, som den er nu, eller om man skulle arbejde mod en sammenlægning med nogle af nabokommunerne.

Afstemningen var ikke ment som en repræsentativ undersøgelse. Det var ikke hensigten på baggrund af afstemningen at tegne et billede af, hvilken model Hals Kommunes borgere mente, at kommunen skulle arbejde videre med. Afstemningen var udelukkende ment som et slags underholdende element, som skulle lokke flere ind på portalen, hvilket der også klart blev gjort opmærksom på.

Den oprindelige intention var at afstemningen skulle køre over hele høringsperiode og at afstemningsresultatet skulle offentliggøres en gang om ugen. På denne vis var det

meningen, at man skulle have mulighed for at få en pejling om, hvordan holdningerne blandt de besøgende på hals.dk eventuelt udviklede sig gennem høringens forløb.

Der var imidlertid to forhold, som gjorde, at afstemningen blev taget af siden allerede efter en uges forløb. For det første var der en teknisk begrænsning ved afstemningsmodulet, som betød, at der ikke var nogen begrænsning for, hvor mange gange man hver i sær kunne afgive sin stemme. Dette blev der med rette formuleret en del kritik af. Et andet problem var, at det var yderst begrænset, hvor mange der i det hele taget benyttede sig af muligheden for at afgive deres stemme. I løbet af den første uge var der kun 15 personer, som havde stemt. Denne meget lave stemmeafgivelse betød, at det blev vurderet, at det ikke gav nogen mening at fortsætte afstemningsmuligheden. Med en så minimal stemmeafgivelse, kunne afstemning ikke bruges til at give et billede af, hvordan folk der besøgte hals.dk forholdt sig til fremtidens kommunale landkort. Ikke engang set i et underholdningsmæssigt perspektiv kunne det på denne baggrund legitimeres at opretholde afstemningsmuligheden.

Afstemning nok engang

På trods af at den første afstemning ikke just kunne betragtes som en succes, så valgte arbejdsgruppen bag projektet at forsøge sig nok engang med en afstemning.

Når det blev besluttet at prøve endnu engang, så var det dels fordi det blev vurderet, at man kunne lokke flere til at stemme, hvis der blev lavet mere reklame for afstemningen, dels fordi man havde anskaffet et afstemningsmodul, som ikke led af de samme tekniske begrænsninger som det modul, der oprindeligt blev forsøgt med, og endelig valgte man også at prøve endnu engang fordi, der blandt nogen af kommunens borgere blev efterspurgt en ny afstemningsmulighed.

To uger før høringsperiodens afslutning blev der således iværksat en ny afstemning. Denne blev annonceret i god tid i såvel den lokale ugeavis som på selve portalen. Den ny strategi var, at lave denne afstemning og en senere afstemning ved høringsperiodens ophør.

Der var 59 personer, som afgav deres stemme ved den afstemning, som blev iværksat to uger før høringsperiodens afslutning. Altså flere end ved den første afstemning, men stadig ikke nok til, at afstemningsideen kunne legitimeres. Resultatet af afstemningen blev, sammen med en forklaring på dens manglende gyldighed, offentliggjort på hals.dk. Det blev samtidig besluttet, at fremtidige afstemningsmuligheder i forbindelse med høringen skulle aflyses.

Chat

Man har tidligere i hals.dk's historie forsøgt at afholde tematiske chat med såvel borgmesteren som med udvalgsformænd/kvinder. Indtil høringen blev igangsat, havde disse chats ikke just glimret ved høj deltagelse, men var begrænset til en deltagelse af fra 2 til 5 personer. Og ingen af chattene var af en længde, som strakte sig ud over to udskriftssider.

I forbindelse med høringen om den fremtidige kommunestruktur blev det besluttet, at chatmuligheden skulle have endnu en chance. Kommunens borgmester og den ledende oppositionspolitikere indvilligede begge i at stille op til en sådan chat, hvor det var kommunens strategi i forhold til en fremtidig kommunestruktur, der var på dagsordenen. Chatten fandt sted onsdag den 11. februar fra klokken 20.00 til 22.00. Altså på det tidspunkt, hvor debataktiviteten var på sit højeste. Chatten blev annonceret flere gange i den lokale ugeavis, ligesom den blev annonceret på hals.dk.

Chatten om den fremtidige kommunestruktur blev godt besøgt. Der var i alt 12 personer som deltog, og der blev skrevet 257 indlæg (nogle få af disse var gentagelser, som sandsynligvis skyldes, at der blev trykket for mange gange på send-knappen). Ud over de to politikere, som chatten var arrangeret med, deltog yderligere to fra byrådet i chatten.

Der deltog 3 anonyme personer i chatten og i modsætning til hvad der normalt gør sig gældende på hals.dk, så var der ingen, der havde negative bemærkninger om det at optræde anonymt i en chat.

Chatten var hele vejen igennem seriøs i sit indhold. Og det kan samtidig bemærkes at seriøsiteten i de anonyme indlæg ikke var mindre end i de indlæg, som var skrevet af personer, som gav sig til kende ved navn. Indlæggene i chatten var typisk på 1-3 linier, hvilket er betydeligt mindre end de indlæg, som typisk bliver postet på debatmodulet.

Skal man holde en chat i gang, så er de 12 personer givetvis et passende antal deltagere. Havde der været flere, ville det sandsynligvis være svært for deltagerne at orientere sig i diskussionen. Indlægslængden passer også meget godt til en chat, hvor det i sagens natur er intentionen, at indlæggene skal komme tidsmæssigt umiddelbart efter hinanden. Alt i alt kan man altså sige, at chatten, på sine egne betingelser, må siges at leve op til, hvad der på forhånd var hensigten med initiativet.

Kapitel 7 - Høringens betydning for meningsdannelsen

Som tidligere nævnt har der i forbindelse med høringen været oprettet et tilskuerpanel. Tilskuerpanelet bestod af 50 personer. Oprettelsen af et sådant panel har haft til formål at gøre det muligt at se nærmere på, hvordan kommunens borgere har ladet sig påvirke af debatten på hals.dk. Borgerne, som har været en del af tilskuerpanelet, har alene forpligtet sig på at følge debatten og ikke på at deltage i debatten. Vi kan derfor udelukkende analysere på, hvordan man modtager debatten og hvordan debatten påvirker én, når man deltager som engageret tilskuer til denne del af den lokale demokratiske proces, eller når man - om man så må sige - "står på sidelinien".

Tabel 5: Høringens betydning for kendskab til forskellige muligheder og fordele og ulemper

	Øget kendskabet til forskellige muligheder*		Øget kendskabet til fordele og ulemper**	
	Antal	Procent	Antal	Procent
Meget	4	8%	1	2%
Noget	25	50%	25	50%
Kun lidt	15	30%	19	38%
Slet ikke	3	6%	1	2%
Ved ikke	3	6%	4	8%
	50	100%	50	100%

* Panelet har svaret på spørgsmålet "Har høringen øget dit kendskab til de forskellige muligheder, der eksisterer for Hals Kommune i en fremtidig kommunestruktur?"

** Panelet har svaret på spørgsmålet "Har høringen øget dit kendskab til fordele og ulemper ved at lægge Hals Kommune sammen med en eller flere nabokommuner?"

Som det fremgår af ovenstående tabel 5, så mener en stor del af panelet, at høringen på hals.dk har været med til at øge deres kendskab til forholdene omkring den ny kommunestruktur. Således har 88% af panelet vurderet, at høringen har øget deres kendskab til de forskellige muligheder, der eksisterer for Hals Kommune i en fremtidig kommunestruktur. Og kun 6% mener ikke, at høringen har haft nogen betydning i denne forbindelse. Ligeledes mener 90%, at høringen har øget deres kendskab til de fordele og ulemper, der ville være ved sammenlægning med en eller flere af nabokommunerne. Kun 2% mener ikke, at høringen har haft nogen betydning i denne sammenhæng.

Tabel 6: Høringens betydning for borgernes stillingtagen*

	Antal	Procent
Noget sværere	6	12%
Noget lettere	22	44%
Meget lettere	1	2%
Ved ikke	21	42%
	50	100%

* Panelet har svaret på spørgsmålet "Synes du høringen har gjort det lettere eller sværere at tage stilling til en fremtidig kommunestruktur?"

Som det fremgår af ovenstående tabel 6, så smitter det øgede kendskab ikke umiddelbart af på, hvorvidt deltagerne i panelet har fundet det nemmere at tage stilling til, hvordan de forholder sig til Hals Kommunes fremtid. 46% mener, at høringen har gjort det meget eller noget lettere at tage stilling, mens 12% mener, at høringen har gjort det noget sværere, at tage stilling. Man kan derfor konkludere, at et øget kendskab i denne sammenhæng ikke har betydet, at man har nemmere ved at tage stilling, hvilket heller ikke nødvendigvis behøver at være et mål i sig selv. Spørgsmålet om Hals Kommunes fremtid er en vanskelig problematik, hvorfor et mere oplyst grundlag i sig selv må ses som en gevinst. I denne forbindelse oplyser 46%, at argumenterne fra høringen har været med til at nuancere deres holdninger til, hvem Hals Kommunen skal være sammen med i forbindelse med en ny kommunestruktur.

Høringen har altså øget beslutningsgrundlaget. En tilsvarende forøgelse af beslutningsdygtigheden har imidlertid ikke været tilfældet, hvilket heller ikke i sig selv kan siges at være en målsætning med selve høringen.

At høringen ikke nødvendigvis har gjort det lettere at tage stilling, kan være et resultat af, at man har set mange forskelligartede begrundelser for de forskellige løsninger, som kommunen med stor sandsynlighed står overfor. Panelet har nemlig været flittige læsere af de debatindlæg, som har været postet på siden. 66% har læst omkring halvdelen eller flere af de indlæg, som har været postet. Dette må siges at være en relativ stor mængde, når det ihukommes, at der alene i den officielle høringsperiode har været postet tæt på 258 indlæg. Ligeledes har panelet været flittige læsere af de baggrundsinformationer, som lå på siden. 52% har læst nogen eller mange baggrundsinformationer, mens 48% kun har læst få eller slet ingen.

Panelets vurderingen af debatten har været noget svingende. 52% har været helt eller delvis enig i, at debatten var saglig og sober, mens 22% var helt eller delvis uenige i dette udsagn. 62% var helt eller delvis enige i, at debatten gav nye informationer. Samtidig var 62% helt eller delvis uenige i, at debatten var betydningsløs, mens 14% mente, at debatten var helt eller delvis betydningsløs.

Ser vi på, hvorvidt panelets deltagere har ændret holdning gennem det tidsrum, som høringen har været afholdt, så tilkendegiver 20%, at de har ændret syn på, hvem Hals Kommune bør være sammen med i forbindelse med en ny kommunestruktur. At en femtedel på denne måde har ændret holdning må i sig selv siges at være en stort antal. Høringen på hals.dk kan selvsagt ikke alene tilskrives denne holdningsændring. 12% af panelet mener imidlertid, at de argumenter, der har været fremme i debatten på hals.dk, i stor eller ret stor udstrækning, har været med til at ændre deres holdning. Dette svarer til, at ud af de 20%, som har tilkendegivet at de har skiftet holdning, så har debatten på hals.dk for 60% vedkommende i stor eller ret stor udstrækning været med til at ændre deres holdning. Det må derfor siges, at debatten på hals.dk har haft en anseelig betydning for meningsdannelsen for de personer, som har "stået på sidelinien".

Tabel 7: Vil man følge fremtidige debatter på hals.dk*

	Antal	Procent
Ja	32	64%
Nej	4	8%
Ved ikke	14	28%
	50	100%

* Panelet har svaret på spørgsmålet "Vil du følge fremtidige debatter på www.hals.dk?"

Det er tidligere blevet fremhævet, at en af grundene til, at der har været en relativ stor interesse for internethøringen om Hals Kommunes rolle i en fremtidig kommunestruktur er, at der er blevet etableret en form for politik kultur omkring hals.dk. Hals.dk har formået at indgå som en lokal politisk offentlighed i den brede vifte af offentligheder, som tegner det samlede billede af kommunens demokratiske landskab. Selv om det ikke er gældende for alle kommunens borgere, så eksisterer der en vis anerkendelse af, at hals.dk har en betydning i det lokal politiske landskab. Man prioritere at lægge vejen forbi portalen, når der skal søges nye informationer eller når der skal tilkendegives nye politiske budskaber. Helt i tråd med dette svarede 64% af tilskuerpanelet (se tabel 7), at de vil følge fremtidige

debatter på hals.dk. Kun 8% mente med sikkerhed, at de ikke vil følge fremtidige debatter på portalen.

Når panelets deltagere selv skal evaluere deres udbytte af at følge debatten på hals.dk, så siger 28%, at de har haft et ret stort udbytte at følge debatten, mens kun 6% mener, at de intet udbytte har fået af dette.

En ting er selvfølgelig, hvad de borgere, der har fulgt debatten, har fået ud af den. Noget andet er, hvor mange borgere, der så rent faktisk har fulgt debatten. Vores undersøgelser viser her, at det generelt kun er 43% af kommunens borgere, der kender til portalen. Ses der mere specifikt på, hvor mange af kommunens borgere der har kendskab til, at der på hals.dk har været en høring om Hals Kommunes fremtid i en ny kommunestruktur, så er det kun 23%, der svarer bekræftende på at have et sådant kendskab. Af disse 23% er der endvidere kun ca. 1/3, der har læst debatindlæg på siden. Sættes dette i relation til, hvor mange der har adgang til internettet og hvor mange der overhovedet interesserer sig for kommunalpolitik, så er det mindre end 20% af disse, der har læst indlæg på hals.dk i forbindelse med høringen.

At opmærksomheder på denne vis har været forholdsvis lille kan godt undre lidt. For det første har der være reklameret relativt meget for høringen i de lokale medier ligesom der har været en del omtale i samme medier om høringens forløb. Her ud over er der som nævnt blevet husstandsomdelt en pjece, som beskriver og reklamerer for høringen. Og set i dette lys, så må det siges at være overraskende, at det kun er 23% af kommunens borgere, der kender til høringen.

Kapitel 8 - Konklusion

Høringen om den fremtidige kommunestruktur på hals.dk viser, at det med internettet er muligt at understøtte det lokale demokrati. Sammenfattende kan det siges, at høringen på hals.dk har været genstand for megen positiv opmærksomhed. Dette både når der ses på hvor mange, der har deltaget, hvor mange indlæg, der er skrevet, og på kvaliteten af de indlæg, som er blevet forfattet.

Ser vi først på deltagerantallet og på antallet af postede indlæg, så er der tale om en bemærkelsesværdigt højt aktivitetsniveau. Dette både når der sammenlignes med andre tilsvarende netbaserede debatmoduler og når der sammenlignes med den aktivitet, som har udfoldet sig på hals.dk inden høringen om den kommende kommunestruktur blev igangsat.

Det høje aktivitetsniveau kan skyldes flere ting. For det første kan det skyldes, at den internetbaserede høring om den fremtidige kommunestruktur har indgået i en flermediel strategi. Som de fleste undersøgelser af og erfaringer med demokrati på internettet viser, så kan internettet ikke alene løfte opgaven med at facilitere den demokratiske proces. Internettet bør indgå i et samspil med andre medier ligesom det bør ses som et supplement til andre medier, når dets demokratiske potentialer skal trækkes frem. At der i forbindelse med høringen om Hals Kommunes fremtid i en ny kommunestruktur er satset på en bred reklamerings i de øvrige medier, at der har været husstandsomdelt informationsmateriale og at høringen har været suppleret med fysiske borgermøder, har derfor givetvis spillet positivt ind på interessen for at deltage i høringen.

For det andet kan selve høringens tema også have spillet en betydelig rolle for aktivitetsniveauet. Overordnet set må temaet siges at berøre alle kommunens borgere. Undersøgelser viser, at politik for store dele af befolkningens vedkommende, skal være direkte koblet til den enkeltes livssituation. Hvis dette ikke er tilfældet, investeres der typisk ikke i en deltagelse i det demokratiske liv. At diskutere et spørgsmål som kommende kommunestruktur, er derfor et tema som principielt berører eller får konsekvenser for alle i kommunen. Kan man snakke om et vedkommenhedskriterie, så kan høringen siges at have indfriet kravene til et sådant.

For det tredje har det vist sig, at Hals Kommune er et godt sted at diskutere et spørgsmål som den fremtidige kommunestruktur. Blandt såvel kommunens politikere som blandt

borgerne har der eksisteret en reel uenighed om, hvilken løsning der ville være den mest belejlige for Hals Kommune. Der har med andre ord ikke været nogen forlods beslutning i de enkelte partier om, hvilke muligheder, der skulle prioriteres ved en eventuelt ændring af det kommunale landkort. At der på denne vis har eksisteret en uenighed i såvel byrådet set under et, som inden for de enkelte grupper i byrådet, kan have betydet, at borgerne har vurderet, at det kunne betale sig at deltage, da fremtiden for kommunen endnu ikke er afgjort.

For det fjerde kan opmærksomheden på hals.dk også forklares ved, at hals.dk efterhånden har fået en plads som en politisk offentlighed i kommunens demokratiske liv. Det er ikke den eneste og det er heller ikke den vigtigste politiske offentlighed i kommunen, men hals.dk har dog tilkæmpet sig en plads og en betydning i det lokale demokratiske liv (Torpe & Ulrich 2004). Der er gennem portalens levetid opstået en form for politisk kultur omkring portalen, som har betydet, at det er blevet relativt nemmere at få folk til at engagere sig i den demokratiske proces på nettet.

Og endelig, for det femte, kan det relativt høje aktivitetsniveau forklares ved, at de folkevalgte politikere har engageret sig i debatten. Det er vigtigt at de lokale politikere blander sig i de offentlige politiske debatter, da der, i et moderne samfund som vores, ofte kan mangle kanaler mellem det politiske etablissement og de almindelige borgere. Internettet kan generelt ses som en sådan kanal, der forbinder det politiske etablissement med den almindelige borger og hals.dk kan betragtes som et bud på, hvordan sådanne kanaler kan tage sig ud i en lokal politisk sammenhæng. Når hals.dk derfor har været præget af et relativt stort engagement fra de lokale politikeres side, kan dette engagement også have betydet, at borgerne er blevet mere motiveret til at deltage på hals.dk. Ikke kun i Hals, men også i andre kommuner pointeres det fra borgernes side, at politikernes tilstedeværelse i debatten på nettet er vigtig. I høringen om den fremtidige kommunestruktur, har politikerne også blandet sig i debatten. Når politikerne har været til stede i debatten, så har det ikke været en tilstedeværelse, der var knyttet op på at diskutere med de andre politikere. Debatten har fundet sted politikere og borgere imellem og så selvfølgelig også mellem borgerne indbyrdes.

På det kvalitative område har debatten været en godt eksempel på, at det lader sig gøre at diskutere politiske emner på internettet. Det dialogiske element ser ud til at have stået højt på deltagernes prioriteringsliste. Debatten har været saglig, den politiske argumentation har

været i centrum og tonen (“netiketten”) har været præget af tolerance og gensidig forståelse for og accept af, at politisk uenighed ikke nødvendigvis er ukonstruktiv for den demokratiske proces.

Det kan ligge en fare i kun at se internettets demokratiske potentialer ud fra et isoleret perspektiv. Det er ikke tilstrækkeligt at se på de demokratiske potentialer ved eksempelvis alene at se på, hvor mange indlæg der er forfattet på de respektive debatmoduler. Det er vigtigt at bringe flere perspektiver i spil, når en demokratisk succes skulle indfanges. Når der derfor skal ses på internethøringens demokratiske potentialer, skal dette gøres ud fra såvel et informations-, et meningstilkendegivelses- og et dialogperspektiv. Høringen om den fremtidige kommunestruktur er et eksempel på, hvordan disse tre perspektiver kan bringes i spil på en og samme tid. Informationsdelen har været set som et vigtigt element og en forudsætning for, at høringen kunne etableres på et sagligt grundlag. Det viser sig, at høringen har medført et betydeligt løft, når der ses på deltagerens beslutningsgrundlag. De er blevet bedre informeret. Dette har imidlertid ikke betydet, at deltagerne af denne grund har fået nemmere ved at beslutte, hvordan de skal forholde sig til den konkrete udfordring, som ligger i at vurdere, hvordan fremtiden for Hals Kommune kommer til at forme sig bedst muligt. Deltagerne er blevet mere nuanceret i deres tilgang, men de har ikke nødvendigvis fået nemmere ved at tage beslutninger af den grund.

Alt i alt må høringen altså siges at være et eksempel på, at internettet kan bruges i det lokale politiske proces. Og en væsentlig faktor bag dette resultat er, at der er blevet gået helhjertet ind i processen. Dette fra såvel borgernes side som fra de folkevalgte politikeres side. At politikerne er gået helhjertet ind i processen er måske det vigtigste, og dette ikke kun fordi, at det er dem, der har bevilget de økonomiske ressourcer, som har muliggjort en flermediel strategi, men også fordi det er vigtigt, at borgerne har en fornemmelse af, at de bliver hørt og tages seriøst, når de engagerer sig i det politiske liv. Høringen på hals.dk har altså vist, at internettet kan være med til at udvide det lokale demokratiske liv, hvis der afsættes de nødvendige økonomiske midler og hvis der mobiliseres de nødvendige menneskelige og institutionelle ressourcer.

Litteratur:

Andersen, Johannes m.fl. (1993). *Medborgerskab - demokrati og politisk deltagelse*, Herning: Forlaget Systime

Jensen, Jakob Linaa (2003). *Den digitale demokratiske dialog*, Århus: Forlaget Systime

Torpe, Lars & Jens Ulrich (2004). 'Åbenhed og borgerdeltagelse via IKT - forsøg og erfaringer fra Nordjylland' i Dirckinck-Holmfeld, Lone, Bent Dalum, Jens Ulrich & Egil Boisen (red.) - *Det Digitale Nordjylland - IKT og omstilling til netværkssamfundet*, Aalborg: Aalborg Universitetsforlag

Ulrich, Jens (2002). *Den demokratiske dialogs kvalitet - kvalitative målekriterier for den internetbaserede dialog*, paper til XIII Nordiske Statskundskabskongres, Aalborg Universitet den 15.-17. august 2002

Wilhelm, Anthony G. (2000). *Democracy in the Digital Age*, New York: Routledge